

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA de ECONOMISTAS
Rua da Estrela, 8 • Tel. 661584 • Lisboa 2

ASPECTOS SILVÍCOLAS

DO PROJECTO DO BANCO MUNDIAL

Texto colectivo

Apresentação de: Engº. J. C. Velez

Julho de 1980

Pela sua dimensão física e financeira o projecto do Banco Mundial envolve uma decisão que se pode situar entre as de maior conteúdo estratégico até agora verificada no âmbito florestal.

Efectivamente durante cinco anos vão ser afectados a este projecto recursos cujo montante nunca antes fora dirigido, num tão curto período, ao investimento florestal no sector primário. E tal concentração de meios destinando-se na sua parte fundamental, a promover a instalação de povoamentos florestais (com as inerentes infraestruturas) em áreas anteriormente desarborizadas.

Tratando-se duma clara opção pelo alongamento do actual património florestal seria de crer que, na sua base, estivessem estudos aprofundados sobre as várias alternativas viáveis de desenvolvimento do sector. Para aferir do salto quantitativo que o projecto do "B.M." envolve interessa dizer que só para a parte a cargo da Administração Pública, o volume anual de investimento aumentará, relativamente a 1980, de 2,5 a 3 vezes.

Sabendo-se da escassez de meios disponíveis - como o prova o recurso ao crédito externo agora efectuado - é, de facto, legítimo supor a existência de estudos de base e de decisões de política que determinaram uma tal opção.

O que acontece, porém, é bastante diferente.

O projecto "B.M." não surge na sequência de escolhas claramente definidas e ponderadas, mas como o aproveitamento duma linha de crédito que se apresente nitidamente orientada para o financiamento da produção duma matéria-prima cuja utilização tecnológica está, à partida, bem determinada: pasta celulósica. Não se duvidando que interessa aumentar a área florestada do País e garantir o abastecimento das unidades industriais transformadoras, a questão surge apenas da importância absoluta que estes objectivos adquirirem e como essa importância for, de facto aferida.

Existem, todos sabem, mais objectivos no sector:

- O ordenamento biofísico baseado em critérios fidedígnos;
- A gestão adequada do património florestal através da mobilização racional e eficiente dos recursos existentes;
- A racionalização do aproveitamento tecnológico dos produtos da floresta;
- O conhecimento dos recursos existentes, etc. etc.

Inclusivamente é reconhecida a necessidade da florestação, aproveitando as potencialidades ecológicas do nosso território, com o objectivo de produzir matérias primas florestais diversificadas e altamente valorizadas.

Uma tal gama de objectivos não pode ser atingida na sua totalidade e instantâneamente. Há que operar escolhas, dirigindo meios e esforços para determinados objectivos, afectando montantes diversos de investimentos, procurando optimizar o emprego dos recursos de molde a extrair um máximo de vantagens.

É evidente que não existe um critério único para julgar da correcção das escolhas efectuadas: um programa de investimentos florestais procurará maximizar um conjunto de vantagens de ordem económica, social e ambiental, dando lugar para a aplicação de diversos critérios valorativos.

Com a afectação de cerca de 7.500.000 contos ao investimento em novas plantações, certamente que resultarão vantagens importantes para o País.

Mas tratar-se-à de melhor afectação de recursos ?

E julgada de que ponto de vista: do acréscimo do Rendimento Nacional? Do Emprego, de Redistribuição dos Rendimentos? Ou, ao contrário, os recursos são de tal modo abundantes que a sua utilização num programa como o proposto, não prejudica o alcance das restantes metas?

Não sendo de modo algum esta a presente situação corre-se o risco do projecto "B.M." vir a absorver montantes de investimento necessários para promover um desenvolvimento mais equilibrado do sector florestal, nomeadamente retirando meios ao fomento de determinadas espécies

e em determinadas zonas, ou ainda em detrimento de actividades relacionadas com a gestão e o ordenamento das áreas existentes.

Estas algumas dúvidas que se julgam pertinentes. Não tanto pelo facto de estar envolvido nesta questão o recurso a uma fonte de financiamento externo - julga-se, aliás, que as condições financeiras são "normais" - mas pelos conceitos e pelo processo de decisão que foram seguidos na escolha agora efectuada.

Pese embora a importância destas questões - as quais só por si ocupariam todo o tempo dedicado ao debate - não as iremos aqui aprofundar. Deixamo-las à vossa reflexão, acentuando entretanto que elas, ou não foram tidas em linha de conta na elaboração do projecto, ou só muito superficialmente o mesmo⁹ aflorou.

Resulta este procedimento da falta de definição de uma política florestal para o País ou de imperativos de outra ordem? É evidente que a carência de tal política permite ao planeador menos avisado a elaboração de uma gama variada de modelos de desenvolvimento. No entanto, se aquele tiver em atenção as realidades socio-económicas da sociedade a que o projecto se destina e a consideração desta circunstância neste tipo de trabalho, ele deverá perspectivá-lo à luz dessas realidades. Não o fazendo corre o risco de provocar distorsões graves e acentuar males existentes que, imperativamente, deverão ser combatidos em qualquer sociedade que se pretenda justa.

É oportuno recordar aqui, como remate destas considerações, a afirmação do Sub Director Geral da FAO, na reunião do Comité das Florestas que teve lugar em Roma em Maio do corrente ano, "O homem é o meio, o objecto e o protagonista do desenvolvimento, daí que a formulação e aplicação de projectos florestais tenha em conta esse facto essencial. Na ausência deste tipo de preocupações por parte do planeador, competirá ao poder político determinar as correcções necessárias.

Avançadas estas questões prévias, vamo-nos deter em particular nalguns aspectos que, do nosso ponto de vista e à luz da filosofia que

temos pretendido desenvolver se afiguram passivos de crítica.

1 - Assim, da análise do projecto, ressalta claramente a adopção de um modelo de florestação que em nada se coaduna com os objectivos para que as necessidades de desenvolvimento do País apontam.

De facto é exclusivamente considerado o objectivo de produção de material lenhoso, sem entrar em linha de conta com outros tipos de aproveitamento do solo, que tenham em vista satisfazer as necessidades das populações que directamente virão a ser afectadas por um projecto desta natureza. É o caso, do modelo não contemplar qualquer das outras actividades que um correcto planeamento biofísico integraria, estando neste caso, nomeadamente, a silvopastorícia, a preservação e enquadramento de áreas com vocação agrícola, a protecção à vida silvestre, os aspectos paisagísticos, etc.. Embora o projecto aponte vagamente para a obtenção de benefícios indirectos, tais como a protecção das bacias hidrográficas, a diminuição da erosão e protecção da vida silvestre, não é pacífico que o modelo adoptado garanta a satisfação de tais objectivos.

Ao que se acaba de referir acresce a circunstância, a nosso ver grave, da própria produção lenhosa ser quasi exclusivamente dirigida para a obtenção de material de pequenas dimensões com uma utilização muito sectorizada - madeira para trituração com destino à produção de pasta celulósica ou de aglomerados de partículas e fibras - desprezando-se as potencialidades de algumas das espécies indicadas, as quais são susceptíveis de outros tipos de aproveitamento, aliás bastante mais valorizados, se conduzidas segundo outro modelo silvicultural.

Noutra intervenção este aspecto será mais desenvolvido e acentuadas as vantagens, senão necessidades, da utilização de um modelo q que permita a utilização mais diversificada do material lenhoso.

Aprofundando a análise do modelo proposto verifica-se que a proporção de material lenhoso de grandes dimensões, a produzir, é de 1/6 do total previsto, incluindo neste a produção de eucalipto exclusiva-

mente destinada à trituração, ou de $1/3$ do total parcial constituído pelo somatório da produção de resinosas e outras folhosas, excluindo portanto o eucalipto. Estas metas não nos parecem desejáveis se tivermos em atenção a necessidade, crescente de madeira de grandes dimensões tal como se aponta na comunicação já referida. Mesmo assim, o atingir daquelas proporções parece-nos duvidoso, dado que assentam em pressupostos de crescimento algo controversos - quiçá por carência de uma investigação adequada - mesmo tendo em conta as actuais tecnologias de instalação dos povoamentos:

Resinosas - acréscimo médio anual variando entre cerca de $8,54 \text{ m}^3 \text{ c/c}$ e $15 \text{ m}^3 \text{ c/c}$, com uma média ponderada de $11,3 \text{ m}^3 \text{ c/c}$. Admite-se aqui que os valores mais baixos são atribuídos aos pinheiros bravos e larício e os mais altos! a Pseudotsuga e ao pinheiro radiata, para revoluções não ultrapassando os 30 anos.

Folhosas (excepto eucalipto) - acréscimo Médio anual de
.. $\text{m}^3 \text{ c/c}$, para revoluções idênticas.

Apresentam-se-nos, igualmente, muito optimistas os valores atribuídos aos diâmetros a atingir no corte final, para os diâmetros propostos: 30 a 55 cm. sobre casca, para a generalidade das espécies a utilizar.

Em face do que temos vindo a apontar julgamos ser desejável um modelo alternativo que consagre revoluções mais longas que possibilitem a obtenção de material de pequenas e médias dimensões, através dum adequado esquema de desbastes e não inviabilizem a produção de material de maiores dimensões, de que hoje o mercado, tal como acentuamos, começa a manifestar acentuada carência.

2 - No que respeita ao leque de espécies a utilizar, e perante os dados disponíveis, supomos que o mesmo se adequa à diversidade de situações ecológicas que a área de projecto comportará, não obstante quanto às folhosas, as indicações contidas não sejam cabalmente esclarecedoras.

Chamamos a atenção para que a escolha daquelas espécies deverá previligi-
 ar as que se revelem de maior interesse ambientes tecnológi-
 co e comercial. No entanto, e já ao nível ^{de} implementação, parece-nos
 grave o facto de na arborização a levar a efeito pela PORTUGEL não
 estar prevista a indispensável compartimentação dos povoamentos de re-
 sinosas e eucalipto com outras folhosas, caíndo-se numa condenável
 monocultura, que se presume será evitada nas arborizações a cargo da
 DGFF, conforme se mostra no quadro seguinte:

D G F F	1981	1982	1983	1984	1985	Total
Resinosos (princi- palmente pinheiro bravo)	10 300	11 500	13 300	13 300	12 100	60 500
Eucaliptos (especial- mente E. globulos)	2 750	3 050	3 500	3 500	3 200	16 000
Outros folhosos (espe- cialmente castanheiro)	2 250	2 550	3 000	3 000	2 700	13 500
Sub total	19 300	17 100	19 800	19 800	18 000	90 000
PORTUGEL						
Resinosos (especial- mente pinheiro bravo)	4 600	4 900	6 000	7 000	8 000	30 500
Eucalipto (especial- mente E globulos)	4 400	5 600	6 000	6 500	7 000	29 500
Outras folhosas	—	—	—	—	—	—
Sub total	9 000	10 500	12 000	13 500	15 000	60 000
Total	24 300	27 600	31 800	33 300	33 000	150 000

Analizamos agora com maior profundidade algumas questões ligadas aos custos marginais e ao impacte ambiental envolvidos neste Projecto.

Do nosso ponto de vista, são tão inaceitáveis as afirmações que consideram as florestas (quaisquer que elas sejam) como fontes ilimitadas de benefícios indirectos quanto à conservação da água e do solo, aumento de recursos cinegéticos, etc., como aquelas que consideram as florestas como fonte de "catrástrofes" ambientais. Já lá vai o tempo em que tais generalizações alimentavam uma falsa polémica. Existe hoje metodologia para que se qualifiquem e quantifiquem muitos dos benefícios (ou malefícios) indirectos das florestas exploradas pelo homem e é essencial que se aprofundem os estudos necessários ao esclarecimento de alguns problemas básicos para cuja elucidação, Mais do que o concurso de técnicos estrangeiros necessitamos de dados experimentais.

Temos conhecimento que estão em curso na Estação Florestal Nacional (INIA) e no Centro de Estudos Florestais (ISA), estudos que visam o esclarecimento de alguns aspectos desta problemática, pelo que nos parece que seria importante que os resultados já obtidos fossem tomados em consideração. Todavia, enquanto não existirem resultados que permitam uma melhor abordagem do problema, deverão pelo menos ser encaradas medidas cautelares impondo algumas restrições à arborização. O problema põe-se em especial quando se trata da expansão massiva de espécies de rápido crescimento em extensas áreas contíguas, sem ter em conta quer as condições ambientais quer os próprios interesses do sector agrícola. Por exemplo, a existência de áreas silvo-pastoris em articulação com as áreas arborizadas pode ter em muitas regiões vantagens quer sociais quer ambientais. É sintomático que aspectos como este sejam ignorados no projecto em análise.

Das espécies propostas para arborização, é, sobre o eucalipto que recai a maior parte das acusações. Por isso torna-se importante

conhecer, por exemplo, qual o impacto do eucaliptal e das técnicas de instalação usadas, no balanço hidrológico, na fertilidade do solo e sobre a biocenose, bem como estudar as alternativas viáveis para o uso do solo após a rotação final.

É interessante notar que algumas das críticas feitas à arborização com Eucalytus globulus, são rotineiras e não fundamentadas cientificamente embora datem, pelo menos, dos últimos decénios do século passado, pois já Sousa Pimentel em 1884 as referia. Todavia, não é menos verdade que a recente expansão desta espécie com recursos a técnicas de intensificação cultural, foi feita sem o indispensável acompanhamento científico.

Embora as situações variem de região para região e consoante o tipo de florestação, não está provado que a presente silvicultura intensiva do eucalipto seja benéfica do ponto de vista do balanço hidrológico ou do balanço de nutrientes. Interessará quantificar, por exemplo, qual é a produtividade económica da água no eucaliptal. Por outro lado, ainda que se possa admitir que o eucaliptal é o menos nocivo para a fertilidade do solo do que certas formas de agricultura degradativa, teremos que colocar a questão de saber se não haveria opções mais favoráveis e igualmente rendíveis, ou até, se não seria possível compatibilizar o eucaliptal com uma melhor gestão da fertilidade do solo?

Sem querer definir normas ou apontar soluções gerais, parece-nos que se deveriam impôr restrições às áreas a arborizar com eucalipto em cada região e em especial nas bacias hidrográficas em que sejam de prever futuras faltas de águas que podem ser particularmente graves em anos secos. Deverão, por outro lado, ser impedidas as rotações muito curtas no eucaliptal (por exemplo, menos de 10 anos) pelo impacto que isto pode ter na fertilidade do solo. Por outro lado deverão ser incentivados os estudos necessários para aperfeiçoar as normas de arborização e condução dos povoamentos e ser exigido, pelo menos um esboço da apreciação do previsível impacto ambiental

no justificativo dos projectos de arborização.

Estudos semelhantes deverão envolver as outras espécies, quer nativas (Pinus pinaster), quer exóticas (Pseudotsuga menziesii). Vejam-se a propósito as críticas feitas pelos ambientalistas australianos e ingleses à exploração intensiva e em grandes áreas de pinheiros exóticos e da Picea sitchensis, respectivamente, sendo de salientar que em ambos os casos se põe em causa a monocultura pelos seus efeitos nocivos na natureza.

No Projecto em análise, como se apontou, as referências a estes problemas são vagas e são desprezados aspectos tão importantes como o da condução dos povoamentos e o das restrições a impor à monocultura. Que garantias haverá então de que este Projecto não acarretará indevidos custos ecológicos para a satisfação de um objectivo tão restrito como o fornecimento de matéria prima para a indústria da celulose?

3 - Uma lacuna que nos parece de realçar decorre de não estarem consignadas no projecto, acções que visem assegurar os convenientes cuidados culturais que se devem seguir após o período de instalação dos povoamentos. Tanto quanto nos é dado aperceber apanas se garantem os mecanismos que presidirão ao reembolso dos capitais investidos, havendo uma total omissão em relação aos aspectos acima referidos, nomeadamente a execução efectiva das operações culturais que o projecto contempla, o que, a persistir, poderá comprometer o alcançar das metas nele previstas.

4 - O projecto enuncia uma série de circunstâncias que poderão constituir obstáculo ao desenvolvimento do subsector e que prevê sejam ultrapassados através da criação dum Serviço de Extensão Florestal, cuja operacionalidade deverá estar assegurada no final de 1982.

Pelo seu realismo julgamos de interesse enumerar alguns daqueles obstáculos:

- fragmentação da propriedade, através da existência de 800.000 proprietários com uma área média de 3,2 ha, dos quais cerca de 394.000 não ultrapassam 1 ha.

Esta circunstância, como é óbvio, dificulta a planificação da rede viária, da defesa contra fogos e a exploração dos povoamentos.

- A deficiente organização do circuito de comercialização e dos mecanismos de exploração levando à extracção das melhores árvores sem atender ao futuro dos povoamentos, daí resultando que, na maior parte das pequenas propriedades florestais a sua produção efectiva corresponda a menos de metade da sua capacidade produtiva;

- O individualismo e a desconfiança dos pequenos proprietários relativamente a quaisquer medidas governamentais constitui também um real impedimento à introdução de técnicas culturais adequadas.

A efectiva superação destas dificuldades só será encontrada, de facto, no quadro das acções dum Serviço de Extensão Florestal, o qual, face à magnitude dos números anteriormente apresentados, terá que ser forte, dinâmico e dispôr de meios humanos e instrumentos legais incentivadores do associativismo. Porque será através desta forma, em última análise, como o próprio projecto aponta, que será possível desencadear acções capazes de contrariar os obstáculos enunciados, uma vez que o contacto individual será impraticável.

Reconhecem-se as boas intenções manifestadas no projecto quanto à urgência da implementação deste serviço, mas subsistem, no entanto, dúvidas quanto à possibilidade de um tal serviço estar operacional dentro do prazo previsto, dados os condicionalismos que têm rodeado a admissão de pessoal na Administração Pública e a escassez de quadros devidamente preparados nos organismos estatais do sub-sector florestal, até agora muito pouco vocacionados para tarefas desta natureza.

5 - A acção do projecto que aponta para a constituição de uma

linha de crédito-piloto destinada a financiar operações de extração em associações ou cooperativas de pequenos proprietários florestais que obsservem as prátiacas culturais e de defesa contra fogos recomendadas pelos Serviços Oficiais, deveria ser, do nosso ponto de vista, mais audaciosa, indo até ao ponto de criar uma linha de crédito bonificado, destinada a permitir, por razões de ordenamento, o diferimento dos cortes de realização, através da possibilidade de facultar a ^{antecipação} ~~autorização~~ das receitas.

Esta modalidade de crédito, sonho antigo dos florestais que mais de perto se têm dedicado ao assunto, é imprescindível para levar por diante um projecto que visa a melhoria do património florestal privado, detido como se indicou anteriormente por centenas de milhares de proprietários, que fazem da floresta o seu mealheiro e que a ela recorrem quando em situações difíceis da sua vida. Não se possibilitando outra alternativa para resolver os seus problemas, o proprietário continuará a agir como até aqui, isto é, entregando a exploração a intermediários pouco escrupulosos, por mais que se lhe demonstre que está a proceder contra o seu próprio interesse.

Complementando estas acções o projecto deveria ainda prever a instalação de Parques Centrais de Conversão ou Parques de Conversão Primária como meio de maximizar e optimizar o aproveitamento dos recursos florestais, daí resultando em última análise, uma melhoria dos rendimentos na produção e um mais fácil acesso à matéria prima por parte das indústrias utilizadoras.

6.- Por último resta chamar a atenção para o risco que comporta a introdução de alterações que o projecto reputa como necessárias nas leis do Arrendamento, dos Baldios e da Reforma Agrária, por forma a assegurar o acesso à terra, por parte da PORTUGEL em igualdade de circunstâncias com a DGFF.

Essas alterações não são explicitadas, mas afirmações inseridas

no relatório do projecto, do seguinte teor: "Os agricultores são geralmente muito individualistas e relutantes em aceitar qualquer ~~es~~ esforço externo que vise organizá-los. A nacionalização das terras, que constitui a principal característica da Reforma Agrária no Alentejo, depois da revolução de 1974, criou um estigma contra as cooperativas, em parte como resultado de indesejáveis experiências com tais formas de organizações no sul", poderão sugerir-nos qual será o sentido das mesmas.